



Uchwała Nr SO-14/0952/272/2024
Składu Orzekającego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu
z dnia 13 grudnia 2024 roku

w sprawie: wyrażenia opinii o projekcie uchwały budżetowej Powiatu Śremskiego na 2025 rok

Skład Orzekający Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu wyznaczony Zarządzeniem Nr 16/2023 Prezesa Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 04 września 2023 r. (ze zm.), w osobach:

Przewodnicząca: Monika Paczyńska
Członkowie: Marzena Węckowicz
 Edyta Zastrow

działając na podstawie art. 13 pkt 3 i art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2023 r., poz. 1325, z późn. zm.) w związku z art. 238 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, z późn. zm.) wyraża o przedłożonym przez Zarząd Powiatu **projekcie budżetu Powiatu Śremskiego na 2025 rok**

opinię pozytywną

UZASADNIENIE

I.

Projekt uchwały budżetowej na 2025 rok został przedłożony tutejszej Izbie w dniu 15 listopada 2024 r. w celu zaopiniowania. Wraz z projektem przedłożone zostało uzasadnienie do projektu uchwały budżetowej oraz materiały informacyjne.

Skład Orzekający stwierdził, że szczegółowość projektu budżetu, uzasadnienie oraz materiały informacyjne przedłożone wraz z projektem uchwały budżetowej odpowiadają wymogom określonym w uchwale Rady Powiatu Nr IX/80/2015 z dnia 28 sierpnia 2015 r. w sprawie określenia trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

II.

1. W projekcie uchwały budżetowej ustalone zostały:
 - a) dochody w wysokości 136.553.102,18 zł, z tego:
 - dochody bieżące w kwocie 133.573.947,00 zł,
 - dochody majątkowe w kwocie 2.979.155,18 zł;
 - b) wydatki w wysokości 133.660.710,18 zł, z tego:
 - wydatki bieżące w kwocie 118.592.975,68 zł,
 - wydatki majątkowe w kwocie 15.067.734,50 zł.

Prognozowane w projekcie budżetu dochody bieżące są wyższe od planowanych wydatków bieżących o kwotę 14.980.971,32 zł, a zatem spełniony zostanie wymóg wynikający z przepisu art. 242 ust. 1 ustawy o finansach publicznych.

2. Nadwyżka budżetu w wysokości 2.892.392,00 zł, zgodnie z postanowieniem § 3 ust. 1 projektu uchwały zostanie przeznaczona na „sfinansowanie rozchodów z tytułu spłaty pożyczki”.

3. W projekcie uchwały budżetowej Jednostka nie planuje przychodów budżetu. W załączniku Nr 7 zaplanowano rozchody w wysokości 2.892.392,00 zł w całości z tytułu spłaty otrzymanych krajowych pożyczek i kredytów (§ 992).
4. W projekcie budżetu zaplanowano wydatki na spłatę odsetek od zaciągniętych zobowiązań w kwocie 2.249.000,00 zł. Zadłużenie na dzień 31.12.2025 rok wyniesie: 75.746.769,36 zł, co stanowić będzie 55,47 % planowanych dochodów budżetu na 2025 rok.

W „Materiałach informacyjnych do projektu uchwały budżetowej na rok 2025” w części 1. „Wprowadzenie” Zarząd Powiatu zawarł wyjaśnienia, o treści: *„Prognozując budżet Powiatu na rok 2025 uwzględniono także przedsięwzięcia oszczędnościowe, wynikające z realizacji Programu Oszczędnościowego Powiatu Śremskiego na lata 2018-2048. Program został przyjęty uchwałą nr XLII/336/2018 Rady Powiatu w Śremie z dnia 15 czerwca 2018 r., ponieważ był niezbędny przy ubieganiu się o pożyczkę z budżetu państwa na spłatę zobowiązań SPZOZ Szpital w Śremie. Realizacja programu, zgodnie z zawartą umową pożyczki, jest monitorowana przez Ministerstwo Finansów w całym okresie spłaty, czyli do roku 2045. W okresie realizacji Programu samorząd nie jest zobligowany do spełnienia wskaźników obsługi zadłużenia, o którym mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych. Z wieloletniej prognozy finansowej sporządzonej na lata 2025-2045 wynika, że wskaźnik będzie spełniony w całym okresie trwania prognozy. Największe działania oszczędnościowe dotyczą wydatków inwestycyjnych, niższe – wydatków bieżących, w tym: rezerwy ogólnej, dotacji na zabytki, sportu i spółki wodne oraz wydatków na promocję Powiatu oraz wydatków remontowych w Starostwie”.*

5. Dochody i wydatki zaplanowano w pełnej szczegółowości klasyfikacji budżetowej. W dochodach i wydatkach budżetowych wyodrębniono dochody i wydatki: bieżące oraz majątkowe. Zatem spełnione zostały wymogi wynikające z art. 235 i art. 236 ustawy o finansach publicznych.
6. Kwoty zaplanowanych w wydatkach budżetu rezerw, tj. rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych, mieszczą się w granicach określonych w przepisie art. 222 ust. 1 i 3 ustawy o finansach publicznych, a rezerwa celowa na realizację zadań własnych z zakresu zarządzania kryzysowego mieści się w limicie określonym w art. 26 ust. 4 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz. U. z 2023 r. poz. 122, z późn. zm.). Skład Orzekający wskazuje, iż w podstawie prawnej przedłożonego projektu uchwały budżetowej nie przywołano art. 222 ustawy o finansach publicznych.
7. Zakres unormowań zawartych w projekcie uchwały budżetowej odpowiada wymogom ustawy o finansach publicznych, a w szczególności art. 212, 214 i 215 ustawy. Projekt uchwały jest kompletny, rachunkowo zgodny i wewnętrznie spójny.
8. Do projektu dołączono m. in. plan dochodów i wydatków związanych z realizacją zadań wykonywanych w drodze porozumień z organami administracji rządowej, plan finansowy dla wydzielonego rachunku środków z Funduszu Przeciwdziałania Covid-19, dochody uzyskiwane z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatki nimi finansowane. Zakres w/w załączników nie budzi zastrzeżeń.
9. Zakres proponowanych upoważnień, jakie organ stanowiący ma udzielić organowi wykonawczemu, nie wykracza poza dyspozycję wynikającą z art. 258 ustawy o finansach publicznych. W postanowieniach projektu budżetu w § 5 pkt 3 ppkt a-c) zawarto również upoważnienia dla Burmistrza w związku z art. 111 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, z późn. zm.).
10. Z analizy danych zawartych w projekcie uchwały budżetowej na rok 2025 oraz w projekcie uchwały w sprawie uchwalenia Wieloletniej Prognozy Finansowej powiatu śremskiego na lata 2025-2045 wynika, że

w 2025 roku i latach następnych spełniona będzie relacja, o której jest mowa w art. 243 ustawy o finansach publicznych.

11. Planowane w projekcie budżetu na 2025 rok wydatki zapewniają realizację przedsięwzięć ujętych w projekcie uchwały w sprawie wieloletniej prognozy finansowej dla roku 2025, co spełnia wymóg art. 231 ust. 2 ustawy o finansach publicznych.
12. W uzasadnieniu do projektu budżetu wskazano założenia, jakie przyjęto do wyliczeń prognozowanych dochodów oraz kalkulacji wydatków. Omówiono rodzaje wydatków planowanych do realizacji w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

III.

Skład Orzekający wskazuje, że w przedłożonym projekcie uchwały budżetowej wystąpiły niżej wymienione uchybienia:

1. Z analizy załącznika Nr 1 „Dochody budżetu” wynika, że w dz. 710 „Działalność usługowa” rozdz. 71012 „Zadania z zakresu geodezji i kartografii” zaplanowane zostały dochody w łącznej wysokości 937.000,00 zł, na które składają się dochody sklasyfikowane w § 2110 „Dotacja celowa otrzymana z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat” w kwocie 287.000,00 zł oraz w § 0830 „Wpływy z usług” w kwocie 650.000,00 zł. Z danych załącznika Nr 2 „Wydatki budżetu” wynika natomiast, że w rozdziale 71012 zaplanowane zostały wydatki w łącznej wysokości 724.300,00 zł, w tym wydatki związane z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami w wysokości 287.000,00 zł. Z postanowień projektu uchwały budżetowej, załączników ani uzasadnienia nie wynika jakie wydatki z budżetu powiatu finansowane będą z dochodów własnych powiatu w wysokości 212.700,00 zł planowanych m.in. z tytułu udostępniania map, danych z ewidencji gruntów i budynków oraz innych materiałów i informacji z zasobów powiatowych.

Skład Orzekający wskazuje, że stosownie do przepisu art. 41b ust. 3 ustawy z dnia 17 maja 1989 roku Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2024 r. poz. 1151, z późn. zm.): *„Z budżetu odpowiednio samorządu województwa i powiatu, w wysokości nie mniejszej niż uzyskana w roku poprzednim kwota wpływów, o których mowa w ust. 1 i 2, są finansowane zadania związane z gromadzeniem, aktualizacją, uzupełnianiem, udostępnianiem i zabezpieczaniem zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz wyłączeniem materiałów z zasobu, w szczególności (...).”*

Na podstawie uchwały budżetowej na 2024 rok po wprowadzonych zmianach oraz sprawozdania Rb-27S za okres pierwszych trzech kwartałów 2024 roku ustalono, że dochody budżetu ze świadczonych przez Powiat ww. usług geodezyjnych i kartograficznych w 2024 roku w dz. 710 rozdz. 71012 § 0830 zaplanowano w wysokości 650.000,00 zł, a wykonanie na dzień 30 września 2024 r. wyniosło 568.214,62 zł.

2. Z analizy załącznika Nr 2, odzwierciedlającego planowane wydatki budżetu wynika, że w dz. 020 „Leśnictwo” rozdz. 02002 „Nadzór nad gospodarką leśną” § 2570 „Dotacja podmiotowa z budżetu dla pozostałych jednostek sektora finansów publicznych”, zaplanowano wydatki w wysokości 43.000,00 zł. W uzasadnieniu projektu uchwały budżetowej na str. 19 przy opisie wydatków w części „020 - Leśnictwo – 43.000 zł” wskazano: *„kwotę 41.000,00 zł przeznacza się na dotację dla nadleśnictw za nadzór nad lasami nie stanowiącymi własności Skarbu Państwa. Zadanie należy do zadań Starosty i jest finansowane z dochodów własnych powiatu (...).”* Powyższe wydatki ujęte zostały w załączniku Nr 4 do projektu

uchwały budżetowej w części dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych.

Z przepisów art. 5 ustawy z dnia 28 września 1991 r. o lasach (Dz. U. z 2024 r. poz. 530, z późn. zm.) wynika, że starosta sprawuje nadzór nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa (ust. 1 pkt 2)). Starosta może, w drodze porozumienia, powierzyć prowadzenie w jego imieniu spraw z zakresu nadzoru, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, w tym wydawanie decyzji administracyjnych w pierwszej instancji, nadleśniczemu Lasów Państwowych, zwanemu dalej „nadleśniczym” (ust. 3a). W przypadku powierzenia zadania, o którym mowa w ust. 1 pkt 2, starosta przekazuje środki na realizację tego zadania. Nadleśniczy prowadzi powierzone przez starostę sprawy, o których mowa w ust. 2 i 3, po zapewnieniu przez powierzającego środków finansowych na te cele. (ust. 4).

Powyższe wskazuje, iż na realizację zadań starosty, z zakresu nadzoru nad gospodarką leśną w lasach niestanowiących własności Skarbu Państwa, z budżetu powiatu może być udzielona dotacja celowa dla nadleśnictwa na mocy zawartego porozumienia. Ponadto z art. 32 ust. 1 i 2 ustawy o lasach wynika, że nadleśnictwa wchodzą w skład Lasów Państwowych, a Lasy Państwowe są państwową jednostką organizacyjną nie posiadającą osobowości prawnej.

W art. 9 ustawy o finansach publicznych są wymienione podmioty tworzące sektor finansów publiczny. W pkt 14 tego artykułu wymienione zostały „inne państwowe lub samorządowe osoby prawne utworzone na podstawie odrębnych ustaw w celu wykonywania zadań publicznych”, z wymienionymi tam wyjątkami. Skład Orzekający wskazuje, że Lasy Państwowe i wchodzące w ich skład nadleśnictwa nie są zaliczane do sektora finansów publicznych w rozumieniu art. 9 ustawy o finansach publicznych.

Zatem zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, z późn. zm.), przedmiotowe wydatki (dotacja celowa dla nadleśnictwa) winny zostać sklasyfikowane w § 283 „Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie zadań zleconych do realizacji pozostałym jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych”, z odpowiednią czwartą cyfrą.

Biorąc powyższe pod uwagę Skład Orzekający postanowił jak w sentencji.

Przewodnicząca
Składu Orzekającego

/-/ Monika Paczyńska

Pouczenie: Od opinii zawartej w niniejszej uchwale służy odwołanie do Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu, w terminie 14 dni od daty doręczenia uchwały.